



Strasbourg, 2 juillet 2009

**Public**  
**Greco RC-II (2007) 3F**  
**Addendum**

## **Deuxième Cycle d'Évaluation**

### **Addendum au Rapport de Conformité sur l'Allemagne**

Adopté par le GRECO  
lors de sa 43<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 29 juin – 2 juillet 2009)

## I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle sur l'Allemagne à sa 24<sup>e</sup> Réunion Plénière (1<sup>er</sup> juillet 2005). Ce rapport (Greco Eval II Rep (2004) 10F) a été rendu public par le GRECO le 6 juillet 2005 avec l'autorisation des autorités allemandes.
2. L'Allemagne a transmis le Rapport de Situation requis par la procédure de conformité du GRECO le 29 décembre 2006. Sur la base de ce rapport et après en avoir débattu en plénière, le GRECO a adopté le Rapport de Conformité du Deuxième Cycle (Rapport RC) sur l'Allemagne à sa 33<sup>e</sup> Réunion Plénière (1<sup>er</sup> juin 2007). Ce dernier a été rendu public le 7 juin 2007. Le Rapport de Conformité (Greco RC-II (2007) 3F) a conclu que les recommandations i et v avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante et que les recommandations iv et vi avaient été traitées de manière satisfaisante. Les recommandations ii et iii ayant été partiellement mises en œuvre, le GRECO avait demandé aux autorités des informations complémentaires. Ces informations ont été transmises le 28 novembre 2008.
3. Conformément à l'article 31, paragraphe 9.1 du Règlement intérieur du GRECO, le présent Addendum au Rapport de Conformité du Deuxième Cycle a pour objectif d'évaluer la mise en œuvre des recommandations ii et iii à la lumière des informations complémentaires mentionnées au paragraphe 2.

## II. ANALYSE

### **Recommandation ii.**

4. *Le GRECO avait recommandé d'introduire des règles/lignes directrices claires pour les situations où des agents publics passent dans le secteur privé avant la retraite, afin d'éviter des conflits d'intérêts.*
5. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité du Deuxième Cycle sur l'Allemagne, il a pris note d'un projet de loi prévoyant des règles pour les situations où des agents publics passent dans le secteur privé. Premièrement, le projet de loi de réglementation sur la loi régissant le statut des fonctionnaires dans les *Länder* (loi sur le statut des fonctionnaires ou *Beamtenstatusgesetz*, ci-après *BeamStG*) contenait un projet de disposition — analogue à une disposition existante de la loi sur la fonction publique fédérale (*Bundesbeamtengesetz*, ci-après *BBG*) — obligeant les fonctionnaires retraités et les anciens fonctionnaires qui perçoivent une pension à signaler, pendant une période de 3 à 5 ans, tout emploi qu'ils projettent d'exercer si cet emploi est lié à leurs anciennes activités dans la fonction publique, ledit emploi étant interdit s'il y a des raisons de craindre qu'il soit préjudiciable aux intérêts officiels. Deuxièmement, le projet de loi susmentionné applicable au niveau des *Länder* et un projet de modification de l'article 70 du *BBG* (visant à apporter des précisions) applicable au niveau fédéral énonçait qu'« un fonctionnaire n'est pas autorisé, même au terme de sa carrière dans la fonction publique, à demander, recevoir ou accepter la promesse d'une rétribution, d'un cadeau ou d'autres avantages, que ce soit pour lui-même ou pour une tierce partie, en relation avec sa fonction officielle ». D'après les autorités, un contrat de travail serait également considéré comme un avantage au sens de cette disposition. Selon ces projets de loi, les (anciens) fonctionnaires qui violent ces règles sont obligés de restituer à leur (ancien) employeur du secteur public ce qu'ils ont obtenu en violation de cette disposition. Outre ces projets de dispositions, le GRECO avait pris note de dispositions analogues — déjà en vigueur — signalées par les autorités, applicables

aux agents publics n'ayant pas le statut de fonctionnaire (à l'article 3 de l'Accord collectif de la Fonction publique, TVöD).

6. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu à la mise en œuvre partielle de la recommandation, étant donné qu'il n'était pas convaincu que les (projets de) loi susmentionnés suffisaient à résoudre les conflits d'intérêts, réels ou potentiels, découlant des situations où des fonctionnaires passent dans le secteur privé, et qu'il estimait qu'une réglementation plus spécifique et – conformément à la recommandation – plus claire serait souhaitable. Le GRECO doutait en particulier de l'applicabilité des (projets de) dispositions de la *BBG* et de la *BeamtStG* visant à interdire aux (anciens) fonctionnaires d'accepter des avantages en relation avec leur fonction officielle. Il se demandait également si ces dispositions s'appliquaient réellement aux emplois dans le secteur privé, puisque l'obligation pour un (ancien) fonctionnaire, en cas de violation de ces dispositions, de restituer à son (ancien) employeur du service public ce qu'il avait obtenu suggérait un avantage d'un caractère plus tangible qu'une offre d'emploi ou un contrat de travail.
7. Les autorités allemandes signalent que les projets de loi susmentionnés sont désormais entrés en vigueur pour ce qui concerne — au niveau des *Länder* — l'obligation faite aux fonctionnaires retraités et aux anciens fonctionnaires qui perçoivent une pension de faire des signalements (article 41 de la *BeamtStG*, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2009), et — au niveau fédéral et des *Länder* — l'interdiction faite aux (anciens) fonctionnaires d'accepter des avantages en relation avec leur fonction officielle (article 42 de la *BeamtStG*, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2009, et article 71 modifiée de la *BBG*, en vigueur depuis le 12 février 2009).
8. Le GRECO prend bonne note de l'entrée en vigueur des dispositions obligeant les fonctionnaires retraités et les anciens fonctionnaires qui perçoivent des pensions à signaler certains emplois en dehors du service public, et interdisant les (anciens) fonctionnaires d'accepter des avantages en relation avec leur fonction officielle. Cela étant, il réitère sa position exprimée dans le Rapport de Conformité selon laquelle ces réglementations ne suffisent pas à résoudre les conflits d'intérêts, réels ou potentiels, découlant des situations où des fonctionnaires passent dans le secteur privé. Le GRECO maintient aussi sa position selon laquelle une réglementation plus spécifique et – conformément à la recommandation – plus claire serait souhaitable.
9. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation iii.**

10. *Le GRECO avait recommandé aux autorités de garantir que les agents publics, en plus du système existant qui consiste à signaler les cas suspects de corruption dans l'administration publique à leur supérieur hiérarchique ou aux « personnes de contact chargées de la prévention de la corruption », aient également la possibilité de signaler des soupçons de corruption directement aux autorités répressives compétentes – c'est-à-dire sans en informer au préalable leur supérieur.*
11. Dans le Rapport de Conformité, le GRECO avait conclu que la recommandation n'était que partiellement mise en œuvre, car le projet de loi permettant aux fonctionnaires, au niveau fédéral et au niveau des *Länder*, de signaler des soupçons de corruption directement aux autorités répressives n'avait pas encore été adopté, alors que les autres employés de la fonction publique (qui n'ont pas le statut de fonctionnaire) pouvaient déjà le faire, sur la base des dispositions en vigueur dans le droit du travail, en particulier les articles 626 et 612a du Code civil, l'article 1<sup>er</sup> de la loi sur la protection contre le licenciement (*Kündigungsschutzgesetz*) et son article 2 (1), en

liaison avec l'article 20 (3) de la Loi constitutionnelle, tel qu'interprétés par la Cour fédérale du travail et la Cour constitutionnelle fédérale.

12. Les autorités signalent l'entrée en vigueur du projet de loi susmentionné pour ce qui concerne les fonctionnaires au niveau fédéral (article 67, paragraphe 2, n° 3 de la *BBG*, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2009) et au niveau des *Länder* (article 37, paragraphe 2, n° 3 de la *BeamStG*, en vigueur depuis le 12 février 2009). Ces nouvelles dispositions constituent une exception, dans le cas des soupçons de corruption, à l'obligation de confidentialité à laquelle les fonctionnaires sont tenus. Elles autorisent ces derniers à signaler des soupçons d'infraction pénale de corruption qui sont étayés par des faits non seulement à leur supérieur et à l'autorité officielle supérieure compétente, mais aussi directement à l'autorité répressive compétente.
13. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités et se félicite de l'adoption de la législation permettant aux fonctionnaires de signaler des soupçons de corruption directement aux autorités répressives compétentes, en plus de la possibilité de signaler à la hiérarchie administrative.
14. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

### **III. CONCLUSION**

15. En plus des conclusions du Rapport de Conformité du Deuxième Cycle sur l'Allemagne et compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de façon satisfaisante. La recommandation ii demeure partiellement mise en œuvre.
16. Avec l'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité du Deuxième Cycle, le GRECO conclut que sur les 6 recommandations adressées à l'Allemagne, 5 recommandations au total ont désormais été mises en œuvre ou traitées de manière satisfaisante. En ce qui concerne la recommandation partiellement mise en œuvre, le GRECO salue l'entrée en vigueur des dispositions interdisant aux (anciens) fonctionnaires d'accepter des avantages en relation avec leur fonction officielle, mais il demande instamment aux autorités d'adopter des règles/directives plus claires spécialement adaptées aux cas où les agents publics passent dans le secteur privé avant leur retraite, et ce, de façon à éviter les conflits d'intérêts.
17. L'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité du Deuxième Cycle d'Evaluation sur l'Allemagne. Cependant, si elles le souhaitent, les autorités allemandes peuvent tenir le GRECO informé des nouveaux faits pertinents concernant la mise en œuvre de la recommandation ii.
18. Enfin, le GRECO invite les autorités allemandes à traduire l'Addendum dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.